



CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO

NOTA TÉCNICA Nº 1646/2021/CGUNE/CRG

PROCESSO Nº 00190.104450/2021-13

INTERESSADO: Polícia Rodoviária Federal.

1. ASSUNTO

1.1. Consulta. Aplicabilidade do artigo 14-A, §2º, do Código de Processo Penal aos procedimentos disciplinares.

2. REFERÊNCIAS

- 2.1. Decreto-lei nº.3.689/1941 (CPP);
- 2.2. Lei nº.8.112/1990;
- 2.3. Lei nº.13.964/2019 (Pacote Anticrime);
- 2.4. Súmula Vinculante nº.05.

3. ANÁLISE

3.1. Trata-se de consulta encaminhada pela Corregedoria-Geral da Polícia Rodoviária Federal a esta Corregedoria-Geral da União por meio do Ofício nº. 372/2021/CG, de 10 de maio de 2021, pertinente à aplicabilidade do artigo 14-A, §2º, do Código de Processo Penal, aos procedimentos disciplinares.

3.2. O referido dispositivo foi inserido no Código de Processo Penal pela Lei nº.13.964/2019 (Pacote Anticrime), com o seguinte teor:

Art. 14-A. Nos casos em que servidores vinculados às instituições dispostas no art. 144 da Constituição Federal figurarem como investigados em inquéritos policiais, inquéritos policiais militares e demais procedimentos extrajudiciais, cujo objeto for a investigação de fatos relacionados ao uso da força letal praticados no exercício profissional, de forma consumada ou tentada, incluindo as situações dispostas no art. 23 do Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 (Código Penal), o indiciado poderá constituir defensor.

§ 1º Para os casos previstos no caput deste artigo, o investigado deverá ser citado da instauração do procedimento investigatório, podendo constituir defensor no prazo de até 48 (quarenta e oito) horas a contar do recebimento da citação.

§ 2º Esgotado o prazo disposto no § 1º deste artigo com ausência de nomeação de defensor pelo investigado, a autoridade responsável pela investigação deverá intimar a instituição a que estava vinculado o investigado à época da ocorrência dos fatos, para que essa, no prazo de 48 (quarenta e oito) horas, indique defensor para a representação do investigado.

§ 3º Havendo necessidade de indicação de defensor nos termos do § 2º deste artigo, a defesa caberá preferencialmente à Defensoria Pública, e, nos locais em que ela não estiver instalada, a União ou a Unidade da Federação correspondente à respectiva competência territorial do procedimento instaurado deverá disponibilizar profissional para acompanhamento e realização de todos os atos relacionados à defesa administrativa do investigado.

§ 4º A indicação do profissional a que se refere o § 3º deste artigo deverá ser precedida de manifestação de que não existe defensor público lotado na área territorial onde tramita o inquérito e com atribuição para nele atuar, hipótese em que poderá ser indicado profissional que não integre os quadros próprios da Administração.

§ 5º Na hipótese de não atuação da Defensoria Pública, os custos com o patrocínio dos interesses dos investigados nos procedimentos de que trata este artigo correrão por conta do orçamento próprio da instituição a que este esteja vinculado à época da ocorrência dos fatos investigados.

3.3. Por se tratar de órgão responsável pela consecução da segurança pública, nos termos do artigo 144 da Constituição Federal, e portanto, abarcada pelo dispositivo legislativo supracitado, a Polícia Rodoviária Federal solicita, por meio de sua Corregedoria, a manifestação do Órgão Central do Sistema de Correição do Poder Executivo Federal, no exercício da competência de padronização dos procedimentos atinentes às atividades de correição (art. 4º, inciso I, Decreto nº 5.480/2005), acerca dos seguintes questionamentos:

I - A primeira questão recai a atuação de defensor técnico. Mesmo em procedimentos disciplinares (investigativos e acusatórios), é indispensável a atuação de defensor técnico diante do comando normativo, ou seja, quando o servidor integrar alguma das instituições previstas no art. 144 da CF e o fato apurado referir-se a uso de força letal no exercício profissional.

II - Confirmando-se tal indispensabilidade, a segunda questão recai sobre o procedimento a ser adotado para a sua plena observância. Ou seja, após intimado, caso o servidor interessado não constitua defensor, qual a sugestão para melhor operacionalizar o disposto nos §§ 3º e 4º do Art 14-A do CPP?

3.4. A Lei nº.13.964/2019 (Pacote Anticrime), publicada no Diário Oficial da União de 24 de dezembro de 2019, objetiva o aperfeiçoamento da legislação penal e processual penal, a partir da inserção de novos dispositivos nos seguintes diplomas legais: Código Penal (Decreto-lei nº.2.848/1940); Código de Processo Penal (Decreto-lei nº.3.689/1941); Lei nº.7.210/1984 (Lei de Execução Penal); Lei nº.8.072/1990 (Lei de Crimes Hediondos); Lei nº.8.429/1992 (Lei de Improbidade Administrativa); Lei nº.9.296/1996 (Lei de Interceptações Telefônicas); Lei nº.9.613/1998; Lei nº.10.826/2003; Lei nº.11.343/2006 (Lei de Drogas); Lei nº.11.671/2008; Lei nº.12.037/2009; Lei nº.12.694/2012; Lei nº.12.850/2013 (Lei de Organizações Criminosas); Lei nº.13.608/2018; Lei nº.8.038/1990; Lei nº.13.756/2018 (Lei do Fundo Nacional de Segurança Pública) e Código de Processo Penal Militar (Decreto-lei nº.1.002/1969).

3.5. Conforme a [Exposição de Motivos](#) apresentada pelo Ministério da Justiça à Presidência da República, a proposta legislativa buscou estabelecer medidas contra a corrupção, o crime organizado e os crimes praticados com grave violência à pessoa, por meio de um processo penal mais ágil e efetivo no cumprimento das penas. O projeto original ([PL nº10.372/2018](#)) apresentado pelo Ministério da Justiça, cuja tramitação foi iniciada na Câmara dos Deputados, não previa a alteração referente ao artigo 14-A do Código de Processo Penal, à qual foi inserida por ocasião dos debates legislativos na Casa Revisora ([PL nº.6.341/2019](#)).

3.6. O novel dispositivo foi inserido no Título II do Código de Processo Penal que disciplina o procedimento do inquérito policial. Depreende-se do seu teor a preocupação do legislador em garantir o exercício da ampla defesa por parte do agente de segurança integrante das instituições elencadas pelo artigo 144 da Constituição Federal (polícia federal; rodoviária federal; ferroviária federal; civil; militar; corpo de bombeiro militar; penal federal, estadual e distrital) que esteja sendo investigado pelo uso de força letal no exercício profissional no bojo de inquérito policial, policial militar ou outro procedimento extrajudicial.

3.7. A doutrina define o uso de força letal como "o uso mais extremo da força, o qual só deve ser aplicado quando todos os outros recursos disponíveis às forças policiais tiverem sido esgotados. Trata-se da medida extrema apta a matar o opositor. Para usar a definição de Robert Ankoní e Thomas Kelley^[1], é possível definir a força letal como a *force that a person uses causing, or that a person knows or should know would create a substantial risk of causing, death or serious bodily harm or injury*^[2]^[1] " Configurada tal hipótese no caso concreto, compete à autoridade responsável pela apuração notificar o investigado para que este constitua defensor no prazo de 48 horas, ao término do qual caberá à instituição ao qual ele se vincula proceder à referida indicação, em caso de inércia do interessado, dispondo de outras 48 horas para fazê-lo.

3.8. Note-se que a norma relaciona o uso da força letal à possível configuração das excludentes de ilicitude previstas pelo artigo 23 do Código Penal (estado de necessidade, legítima defesa, estrito cumprimento do dever legal, exercício regular do direito), o que somente poderá ser verificado após a realização da investigação. Nesse ponto, cumpre destacar que a manifestação do juízo criminal sobre a existência de causa de excludente de ilicitude vincula a instância civil:

Código de Processo Penal

Art.65 - A sentença penal que reconhecer ter sido o ato praticado em estado de necessidade, em legítima defesa, em estrito cumprimento de dever legal ou no exercício regular de direito faz coisa julgada no cível.

3.9. Em outras palavras, somente o juízo penal está apto a dizer se aquela conduta praticada pelo agente de segurança no caso concreto está acobertada por uma excludente de ilicitude, afastando portanto sua responsabilidade penal por aquela conduta. Pelo comando legal, nem mesmo o juízo cível, também dotado de jurisdição estatal, pode se manifestar de forma diversa sobre o tema, muito menos a autoridade administrativa poderia se imiscuir em tal espécie de apuração.

3.10. Assim, tanto a localização topográfica do artigo 14-A no Código de Processo Penal como o fato de a temática abordada estar relacionada à discussão sobre excludentes de ilicitude indicam que o dispositivo sob análise se refere especificamente a procedimentos investigativos criminais, não abarcando procedimentos investigativos administrativos.

3.11. Ainda quanto ao mérito, é conhecida a lição da independência das esferas administrativa, civil e penal, com a previsão legal de alguns pontos de contato entre as diferentes searas. A exemplo do já apresentado artigo 65 do Código de Processo Penal, que vincula a esfera civil à criminal, destacam-se os seguintes dispositivos que vinculam excepcionalmente o resultado da apuração administrativa à penal:

Lei nº 8.112/90

Art. 126 - A responsabilidade administrativa do servidor será afastada no caso de absolvição criminal que negue a existência do fato ou sua autoria.

Código Civil

Art. 935 - A responsabilidade civil é independente da criminal, não se podendo questionar mais sobre a existência do fato, ou sobre quem seja o seu autor, quando estas questões se acharem decididas no juízo criminal.

3.12. Vê-se portanto que não existe vinculação automática entre o resultado da apuração de fatos na esfera criminal e administrativa, até mesmo porque cada uma tutela bens jurídicos diversos. Da mesma forma, não há reprodução obrigatória de regras processuais penais no processo administrativo disciplinar, até mesmo porque o aspecto procedimental administrativo está mais afeto ao direito processual

civil, ao qual deve-se recorrer em hipótese de omissão no regramento aplicável ao processo administrativo. Nesse sentido assim disciplina o Código de Processo Civil (Lei nº.13.105/2015):

Código de Processo Civil

Art. 15 - Na ausência de normas que regulem processos eleitorais, trabalhistas ou administrativos, as disposições deste Código lhes serão aplicadas supletiva e subsidiariamente.

3.13. Não obstante, a Lei nº.8.112/1990 regula de forma abrangente o exercício da ampla defesa pelo servidor acusado no bojo do processo administrativo disciplinar, nos moldes do artigo 156:

Lei nº.8.112/1990,

Art. 156 - É assegurado ao servidor o direito de acompanhar o processo pessoalmente ou por intermédio de procurador, arrolar e reinquirir testemunhas, produzir provas e contraprovas e formular quesitos, quando se tratar de prova pericial.

3.14. Conforme explicita o Manual de Processo Administrativo Disciplinar desta Controladoria-Geral da União, a defesa técnica no bojo do processo administrativo disciplinar é uma faculdade garantida ao servidor, tendo tal entendimento sido consagrado pelo Supremo Tribunal Federal ao editar o Enunciado de Súmula Vinculante nº.05: "*A falta de defesa técnica por advogado no processo administrativo disciplinar não ofende a Constituição*", de observância obrigatória por toda a Administração Pública e demais órgãos. Às fls. 135 assim discorre o Manual:

"Como se vê, a lei deferiu ao servidor a opção de, segundo seu entendimento do que lhe seja mais oportuno, acompanhar o processo pessoalmente, constituir um advogado, para que seja feita uma defesa técnica jurídica ou, ainda, profissional de outra área. Trata-se de prerrogativa deferida ao acusado: escolher como quer se defender. A liberdade do servidor em escolher como se dará sua defesa é inerente ao processo administrativo disciplinar brasileiro.

A liberdade do servidor em escolher como se dará sua defesa é inerente ao processo administrativo disciplinar brasileiro. A Lei nº 1.711, de 28 de outubro de 1952 já dispunha da mesma forma, permitindo a defesa pessoal pelo servidor. A Lei nº 8.112/90, nascida sob a égide da Constituição Federal, apenas seguiu a mesma sistemática."

3.15. Conforme bem ressaltou o Manual, o fato de a presença da defesa técnica no processo administrativo disciplinar não ser obrigatória não significa que o acusado não goze do direito à ampla defesa em sede de PAD, cabendo à Comissão verificar se no caso concreto o servidor efetivamente se desincumbiu adequadamente do ônus da defesa, designando defensor dativo quando necessário nos moldes do artigo 164 da Lei nº.8.112/1990 :

"Assim, infere-se que, no curso do procedimento correicional, pode ocorrer situação excepcional em que a presença do advogado seja necessária para que um desses direitos que compõem a ampla defesa seja garantido. Deste modo, diante de um caso excepcional, a comissão deve ter sensibilidade e, se for o caso, providenciar ao acusado defesa técnica.

Isso pode dar-se de duas formas: quando o próprio acusado se manifesta nesse sentido perante a comissão, alegando e provando que são lhe imputados fatos dos quais ele sequer consegue se defender - tendo em vista, por exemplo, a complexidade técnica envolvida -; ou quando o acusado apresenta sua defesa e esta é inepta (para uma conceituação de defesa inepta, ver item 11.3).

No caso específico da defesa inepta, na maioria das vezes essa situação é contornável com a simples devolução do prazo para o acusado, com a recomendação de que se defenda de forma adequada. Todavia, acontecendo de o acusado apresentar nova defesa inepta, a solução é designar defensor apto a apresentar nova peça defensiva."

Lei nº.8.112/1990

Art. 164. *Considerar-se-á revel o indiciado que, regularmente citado, não apresentar defesa no prazo legal.*

(...)

§ 2º *Para defender o indiciado revel, a autoridade instauradora do processo designará um servidor como defensor dativo, que deverá ser ocupante de cargo efetivo superior ou de mesmo nível, ou ter nível de escolaridade igual ou superior ao do indiciado.*

3.16. Portanto, fixado o entendimento pela Súmula Vinculante nº.05 de que a indicação de defesa técnica constitui faculdade do acusado no bojo de processo de apuração de responsabilidade disciplinar, o mesmo raciocínio aplica-se à seara investigativa administrativa; que não existe omissão da legislação aplicável aos processos correccionais nesse ponto específico que demande o recurso da aplicação subsidiária de outras normas; que caso tal existisse tal omissão procedimental, a legislação administrativa prevê recurso ao regramento processual civil e não ao processual penal; e que a localização topográfica e o tratamento da matéria pelo artigo 14-A do Código de Processo Penal demonstram se tratar de regra afeta ao processo investigativo penal, conclui-se pela inaplicabilidade do novel dispositivo inserido pelo Pacote Anticrime aos processos administrativos correccionais, de cunho investigativo e de responsabilização propriamente dita.

4. CONCLUSÃO

4.1. Diante de todo o exposto, submete-se o presente entendimento à consideração da Sra. Coordenadora-Geral de Uniformização de Entendimentos.

[1] COUTO, Ana Paula. **Comentários ao Código de Processo Penal: Artigo 14-a:** Empório do Direito, 2020. Disponível em: <https://emporiododireito.com.br/leitura/comentarios-ao-codigo-de-processo-penal-artigo-14-a>. Acesso em: 30 de jun de 2021.



Documento assinado eletronicamente por **STEFANIE GROENWOLD CAMPOS, Auditor Federal de Finanças e Controle**, em 06/07/2021, às 09:00, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no § 3º do art. 4º do Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020.



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site

<https://sei.cgu.gov.br/conferir> informando o código verificador 2000797 e o código CRC B91C5367



CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO

DESPACHO CGUNE

1. Estou de acordo com a Nota Técnica nº 1646/2021/CGUNE/CRG, que conclui pela inaplicabilidade do disposto no § 2º do art. 14-A do Código de Processo Penal aos procedimentos e processos administrativos disciplinares.
2. Assim, encaminho a referida Nota Técnica à consideração do Senhor Corregedor-Geral da União.



Documento assinado eletronicamente por **CARLA RODRIGUES COTTA, Coordenador-Geral de Uniformização de Entendimentos**, em 06/07/2021, às 08:41, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no § 3º do art. 4º do Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020.



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site

<https://sei.cgu.gov.br/conferir> informando o código verificador 2015903 e o código CRC B90DB79A



CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO

DESPACHO CRG

1. Aprovo a Nota Técnica nº 1646/2021/CGUNE/CRG 2000797.
2. **À COPIS** para dar ciência do entendimento desta CRG à Corregedoria da Polícia Rodoviária Federal.



Documento assinado eletronicamente por **GILBERTO WALLER JUNIOR, Corregedor-Geral da União**, em 06/07/2021, às 10:52, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no § 3º do art. 4º do Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020.



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site

<https://sei.cgu.gov.br/conferir> informando o código verificador 2015963 e o código CRC A187F943